

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO

Escola de Direito, Turismo e Museologia

Departamento de Direito - DEDIR

Gabriela Marques Silva

**LIBERDADE SINDICAL: estudo comparativo entre o tratamento jurídico
aplicado no Brasil e na Argentina**

Ouro Preto

2019

Gabriela Marques Silva

**LIBERDADE SINDICAL: estudo comparativo entre o tratamento jurídico
aplicado no Brasil e na Argentina**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Federal de Ouro Preto, como
requisito parcial para a obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Amauri Cesar Alves

Área de Concentração: Direito do Trabalho

Ouro Preto

2019



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
REITORIA
ESCOLA DE DIREITO, TURISMO E MUSEOLOGIA
DEPARTAMENTO DE DIREITO

**FOLHA DE APROVAÇÃO****Gabriela Marques Silva**

LIBERDADE SINDICAL: estudo comparativo entre o tratamento jurídico aplicado no Brasil e na Argentina

Membros da banca

Amauri Cesar Alves - Doutor - UFOP.
Felipe Comarella Milanez - Doutor - UFOP.
Marina Souza Lima Rocha - Mestranda - UFOP.
Thiago Henrique Lopes de Castro - Mestrando - UFOP.

Versão final

Aprovado em 10 de dezembro de 2019.

De acordo

Professor (a) Orientador (a) Amauri Cesar Alves



Documento assinado eletronicamente por **Amauri Cesar Alves, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 16/12/2019, às 18:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0028617** e o código CRC **6F91411F**.

Referência: Caso responda este documento, indicar expressamente o Processo nº 23109.204022/2019-52

SEI nº 0028617

R. Diogo de Vasconcelos, 122, - Bairro Pilar Ouro Preto/MG, CEP 35400-000
Telefone: 3135591545 - www.ufop.br

RESUMO

O presente estudo dispõe acerca do tratamento jurídico conferido ao princípio da liberdade sindical no âmbito de dois países sul-americanos, respectivamente: Argentina e Brasil. Sob uma perspectiva transfronteiriça de Direito do Trabalho, o objetivo perseguido consistiu em, a partir da verificação da normativa aplicada em cada um dos países supracitados, indagar acerca da adequação do conteúdo principiológico da liberdade sindical à *praxis* adotada em ambos os Estados, comparativamente, através dos respectivos modelos sindicais implementados. Parte-se do pressuposto de que, apesar da sólida tutela jurídico-formal comumente concedida, o princípio é deveras desconstruído na esfera do direito interno, a partir de um processo de esvaziamento de sentido da norma fundamental. A metodologia empregada foi o método comparativo, a partir do qual analisou-se alguns dos principais diplomas legais sobre a matéria, tais como convenções editadas pela Organização Internacional do Trabalho, constituições nacionais e leis infraconstitucionais. Os resultados da investigação apontaram para a confirmação do pressuposto inicial, vez que entendeu-se que o princípio, apesar de consolidado como direito humano a ser progressivamente efetivado pelos Estados, é, de fato, mitigado em sua eficácia.

PALAVRAS-CHAVE: Liberdade sindical. Direitos Humanos. OIT. Brasil. Argentina.

LISTA DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, UNIDADES E SIGLAS

art.	Artigo
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
n.	Número
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 AS ORIGENS DA LIBERDADE SINDICAL	11
2.1 Breve exposição sobre a gênese das lutas operárias e as bases da organização político-sindical do proletariado	11
2.2 Do Sindicalismo à Liberdade Sindical	14
3 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E LIBERDADE SINDICAL	19
3.1 O conceito de liberdade sindical introduzido pela OIT (1919).....	19
3.2 Liberdade sindical e progressividade	22
3.3 Convenção n. 87 (1948) e Convenção n. 98 (1951) da OIT	25
4 LIBERDADE SINDICAL NA ARGENTINA E NO BRASIL	29
4.1 Diferenças entre sistemas e suas consequências práticas: Unicidade <i>versus</i> Pluralidade sindical	29
4.2 O modelo sindical brasileiro e Liberdade Sindical	31
4.3 O modelo sindical argentino e Liberdade Sindical	35
4.3.1 O sistema de “ <i>personería gremial</i> ”	38
5 CONCLUSÃO.....	45
REFERÊNCIAS.....	47

1 INTRODUÇÃO

Um estudo jurídico construído a partir do método comparativo eventualmente pressupõe a análise de normativas internacionais. Neste estudo, em particular, elegeu-se o conceito de liberdade sindical - próprio de Direito Coletivo do Trabalho - como tópico a ser investigado.

Como pesquisa de direito entre dois países, o presente estudo respalda-se no exame do tratamento jurídico empregado relativamente à liberdade sindical na Argentina e no Brasil. Referido princípio foi sedimentado no seio de embates ocorridos ao largo da história, envolvendo duas classes antagônicas principais: burguesia e proletariado. O Estado, por sua vez, inicialmente contrário aos movimentos de organização da classe trabalhadora, progressivamente abriu-se para o sindicalismo, o qual evoluiu até alcançar-se o que hoje se tem por liberdade sindical.

Fundamental importância tem a criação da Organização Internacional do Trabalho, criada logo após o fim da Primeira Guerra Mundial, a qual tem por missão promover a tutela de direitos sociais trabalhistas em âmbito internacional. Isto porque a ideia básica de liberdade sindical apareceu, primeiramente, como uma das diretrizes do programa de ação da OIT, o qual assenta o direito de associação, em favor de obreiros e patrões, para todos aqueles fins que não sejam considerados ilegais.

A primeira concepção do princípio evoluiu, posteriormente, a partir do tratamento específico conferido por convenções da própria OIT, notadamente as convenções n. 87 e n. 98, vigentes no plano internacional desde 1948 e 1951, respectivamente, mas que têm distintos históricos de apreciação nos dois países objetos deste estudo.

Brevemente desenhadas as linhas históricas relativas ao tema, passa-se à análise do princípio da liberdade sindical sob o prisma da progressividade, particularmente, atributo inerente a todo direito humano fundamental.

A ideia de progressividade sugere que, para além da consolidação formal do princípio, faz-se necessária a ampliação de seu alcance, em decorrência dos embates políticos, sociais e econômicos travados, próprios do processo de construção da realidade jurídica e da consolidação de um direito material.

Pode-se dizer que Brasil e Argentina têm retrospectos contrastantes no que se refere à construção de uma estrutura sindical, o que tem importantes repercussões no acesso ao direito à liberdade sindical. A começar pela adoção de sistemas opostos –

unicidade e pluralidade -, as diferenças aprofundam-se conforme se verifica do exame dos principais diplomas legais relativos ao tema, os quais revelam peculiaridades que impactam de modo diverso na realidade *in concreto*.

A opção pela realização de pesquisa jurídica com base na análise do direito interno dos dois países supracitados fundamenta-se na pertinência do estudo sobre sistemas jurídicos estrangeiros, como forma de observação do tratamento conferido por outros povos a fatos sociais, econômicos e políticos.

Para além da análise de institutos jurídicos de Direito do Trabalho, o presente estudo intenta trazer à tona uma reflexão acerca do tema da liberdade sindical, de modo a questionar a aplicação do princípio no âmbito das políticas legislativas nacionais.

2 AS ORIGENS DA LIBERDADE SINDICAL

A fim de construir-se uma análise linear e aprofundada acerca do tema da liberdade sindical, faz-se prudente remontar - ainda que brevemente - a algumas das principais movimentações sociais ocorridas desde o fim da Era Moderna, especialmente àquelas atinentes ao que figura como sendo o cerne do atual Direito do Trabalho: a relação entre trabalhador, empregador e, mais além, Estado.

Episódios ocorridos ao largo da história, tais como a Revolução Industrial, as lutas operárias e a idealização dos primeiros direitos sociais marcaram o processo de transição do liberalismo radical para o constitucionalismo social.

Neste sentido, a Segunda Grande Guerra também representou um importante marco, a partir do qual um novo núcleo de valores e princípios, constituídos sob um pretense Estado socializante, e materializados em ordenamentos jurídicos, assume função ativa, intervencionista, e não meramente formal.

O desenvolvimento da conjuntura histórica levou, assim, a que se reconhecesse a necessidade de haver um acordo entre forças políticas, econômicas e sociais, ou, mais estritamente, entre capital e trabalho.

As liberdades fundamentais, conhecidas como direitos humanos de primeira geração, são, portanto, progressivamente conciliadas com o dever de garantia, pelo Direito, de uma igualdade substancial ou material.

Direito e realidade, então, se cruzam e se modulam conforme as forças políticas vigentes em cada momento, construindo contextos de lutas e conquistas no que se refere à tutela do sujeito trabalhador, subjugado à intensa reificação operada pelo capital.

2.1 Breve exposição sobre a gênese das lutas operárias e as bases da organização político-sindical do proletariado

Conforme Manuel Carlos Palomeque Lopez (2001), a transição do sistema feudal para o sistema capitalista de produção desencadeou um novo conflito social, protagonizado por duas novas categorias sociais antagônicas, a saber: o operariado assalariado, ou “classe-que-vive do trabalho” (ANTUNES, 2018, p. 88), e o capitalista ou empresário (como expressão da burguesia proprietária dos meios de produção).

A relação social basilar até então vigente – entre senhor feudal e servo - recebe novos contornos, à medida em que o intercâmbio econômico primário (trabalho por salário) é impactado por um novo modo de produção em massa, resultante de um processo histórico para o qual, segundo o supracitado autor, contribuiriam “dois fatores ou elementos determinantes” (LOPEZ, 2001, p. 20), quais sejam: a revolução burguesa e a revolução industrial. Aquela, como processo pelo qual há a ascensão e consolidação da burguesia como classe dominante; esta, como “[...] processo de transição de uma fase primitiva e, todavia, imatura do capitalismo, a outra posterior” (LOPEZ, 2001, p. 22), marcada pela produção fabril em larga escala, otimizada pela acentuada inovação tecnológica.

Há uma ruptura absoluta – que se revelaria como sendo uma tendência definitiva - da ligação direta entre homem e labor, sujeito-prestador e saber-fazer, ator e atividade. Na relação entre trabalhador e trabalho insurge um intermediador, o qual, numa dinâmica inovadora, apropriando-se dos meios de produção, termina por apropriar-se, de maneira ainda mais evidente do que o antigo senhor feudal, do trabalho humano e de seus produtos. O resultado dessa intensa transformação, na qual a atividade puramente humana foi progressivamente substituída pela automatização promovida pelo capitalista, gerou inúmeras e “transcendentes consequências sociais” (LOPEZ, 2001, p. 22), consubstanciadas na “exploração sistemática da classe trabalhadora” (LOPEZ, 2001, p. 22).

A respectiva pactuação de trabalho entre operário e capitalista, neste momento, era regida segundo os princípios liberais apregoados nos Códigos Civis, embora evidente, desde o princípio, as desvantagens, de fato e de direito, que tocavam aos trabalhadores. A omissão do Estado representava, em última análise, efetiva ação, ou, noutras palavras, em uma tomada de posição, claramente a favor da parte dominante da relação. Neste sentido:

A igualdade formal dos contratantes (trabalhadores e empresários) alterava-se, de facto, para o predomínio da vontade omnímoda do empresário na fixação das condições contratuais, que não duvidaria em impô-las sem pejo, a favor da maximização do seu benefício. No entanto, o sistema havia sido edificado precisamente para amparar tais comportamentos. (LOPEZ, 2001, p. 23).

A esta conjuntura, marcada pelo massacre das classes trabalhadoras em decorrência do implante do novo modelo produtivo de industrialização em massa deu-

se o singelo nome de “questão social”, que, a despeito de sua gravidade e complexidade, representou o ponto de partida fundamental para a consecução de efetivas intervenções na realidade que se apresentava. Sobre isso, Lopez (2001) expõe que:

A resposta imediata face ao alarmante estado de coisas chegou, certamente, através de uma dupla via paralela que permite clarificar os dois processos históricos cruciais, indispensáveis ao conhecimento da gênese do Direito do Trabalho: primeiro, a organização e mobilização do proletariado industrial (movimento operário) a partir da ‘consciência de classe’, que articula uma reação de autotutela colectiva dos próprios trabalhadores face à sua injusta situação; e, segundo, a intervenção do Estado no problema social através de uma legislação protectora do trabalho assalariado (legislação operária). (LOPEZ, 2001, p. 24).

Assim sendo, de maneira paradoxal – e, ao mesmo tempo, plenamente cognoscível - o profundo estado de desigualdade social emergente entre os séculos XVIII e XIX, fomentado no seio da aguda alteração de sistema produtivo, produziu o contexto ideal para o impulsionamento das reações populares de enfrentamento à tudo aquilo que, em suma, reafirmava a gradativa reificação do sujeito trabalhador consumada pelo capital.

A percepção de que a história das sociedades se confunde com a história das lutas de classes entabula a consagrada obra “O Manifesto Comunista”. Neste sentido, sistemas econômicos, a par de seus diversos formatos e inerentes transformações, necessariamente pressupõem divisões ou grupos, os quais, pela contraposição de seus interesses, naturalmente tendem a entrar em conflito. Ilustrativamente e neste sentido:

Homem livre e escravo, patrício e plebeu, barão e servo, mestre de corporação e companheiro, numa palavra, opressores e oprimidos, em constante oposição, têm vivido numa guerra ininterrupta, ora franca, ora disfarçada; uma guerra que terminou sempre, ou por uma transformação revolucionária, da sociedade inteira, ou pela destruição das duas classes em luta. (MARX; ENGELS, 1999, p. 7).

Não obstante, a transição operada pela consolidação das classes burguesa e operária não teve o mesmo efeito inovador em relação à dinâmica de dominação operada ao longo da história. Ao revés, “[...] ela [a sociedade burguesa moderna] colocou no lugar novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta” (MARX; ENGELS, 1999, p. 8), mas com a peculiaridade de “ter simplificado os

antagonismos de classe” (MARX; ENGELS, 1999, p. 8), à medida em que “a sociedade divide-se cada vez mais em dois vastos campos opostos, em duas grandes classes diametralmente opostas: a burguesia e o proletariado” (MARX; ENGELS, 1999, p. 8).

A aguda segmentação de classes, marcada pela diametral oposição de interesses e pela penosa desigualdade social avinda da industrialização levou à progressiva organização de movimentos de resistência, empreendidos pela classe operária hipossuficiente frente à classe burguesa dominante.

Tal fluxo é mencionado por Lopez (2001), para quem o movimento operário emergiu a partir de três elementos substanciais da sociedade capitalista industrial: a formação da “classe operária”; a tomada de uma “consciência de classe”; e a “tomada de consciência adicional por parte da classe operária” (LOPEZ, 2001, p. 24-25), ou, noutras palavras, o surgimento de organizações políticas ou sindicais propriamente ditas, “portadoras de um projeto revolucionário de substituição do sistema de trabalho assalariado”, a qual “[...] constitui, exatamente a noção de movimento operário” (LOPEZ, 2001, p. 25).

2.2 Do Sindicalismo à Liberdade Sindical

O sindicalismo nasceu como um movimento social de matriz operária, resultado da luta entre as duas grandes classes antagônicas que se consolidaram contemporaneamente ao desenvolvimento do capitalismo industrial europeu. Foi inspirado por correntes comunistas e anarquistas, bases da resistência do proletariado ante a exploração burguesa e a inércia do Estado liberal. Acerca do tema, Lopez (2001) dilucida:

O sindicalismo, isto é, o corpo de ideologias, elaboração teórica, estratégias e acções de luta desenvolvidas historicamente pelos sindicatos e sociedades, constitui, portanto, uma das componentes básicas, a par da acção dos partidos operários e de outras organizações de classe, do movimento operário”. (LOPEZ, 2001, p. 26).

Os primeiros sindicatos assim reconhecidos surgiram da articulação do operariado inglês, parte essencial do novo processo de produção, “fundado na unidade colectiva em grande escala ou ‘fábrica’” (LOPEZ, 2001, p. 22). E, por iniciar-

se na Inglaterra, este modelo de sindicalismo é utilizado como “modelo ou paradigma histórico para todos os países” (LOPEZ, 2001, p. 22).

Anteriormente a qualquer permissão legal ao exercício do direito à livre associação - o que só veio a ocorrer em 1824, pelo parlamento inglês -, a classe operária passou a se organizar de modo alternativo, a fim de estruturar mecanismos de efetivação de um patamar mínimo de autotutela.

Passada a fase inicial de reação proibitiva do Estado liberal ante o sindicalismo, adentrou-se à uma fase de tolerância e, progressiva e posteriormente, à fase da descriminalização, representada pelo reconhecimento legal da atividade sindical. É o que desenvolve Lopez, que salienta que estas etapas “nem sempre se seguiram de forma linear, manifestando, ocasionalmente, progressos e retrocessos na história” (LOPEZ, 2001, p. 26).

A primeira etapa, “de proibição” (LOPEZ, 2001, p. 26), foi marcada pela edição de leis proibitivas dos movimentos operários, tais como a francesa Lei Chapelier, de 1791, e as Combinations Acts inglesas, de 1799 e 1800. A burguesia, que àquele momento havia iniciado o que Marx e Engels (1999) denominaram “papel eminentemente revolucionário” (MARX; ENGELS, 1999, p. 10) na História, viu-se contra-atacada pelas igualmente revolucionárias “sociedades de resistência” (LOPEZ, 2001, p. 26), o que serviu de base à criminalização formal da ação sindical.

A subsequente “etapa de tolerância” (LOPEZ, 2001, p. 26) representou certa flexibilização da anterior reação reprovativa da atividade sindical, mas, ainda, de maneira mitigada, à medida que a repressão apenas recebia novas variações, mas continuava a subsistir como parte da “atitude defensiva por parte dos poderes públicos na interpretação e alcance do associativismo dos trabalhadores” (LOPEZ, 2001, p. 26).

A terceira e última fase, ou “etapa de reconhecimento jurídico” (LOPEZ, 2001, p. 27) é caracterizada pelo reconhecimento formal dos Estados da existência e legalidade – ainda que isto varie conforme cada ordenamento – das organizações sindicais, que de meramente toleradas passam a ser formalmente reconhecidas e expressamente protegidas pelo Direito.

Isto posto, pertinente destacar, como expressão latente desta última fase, a constituição - pelo operariado inglês - das denominadas *trade-unions* e, conjuntamente, o *Trade Union Act*, de 1871. Como primeiros sindicatos legalizados, as *trade-unions* tinham por objetivo a coordenação de negociações entre a classe

trabalhadora e a burguesia capitalista, a fim de mitigar as tensões características da pactuação do contrato individual de trabalho.

A criação das primeiras *trade-unions*, somada a outras manifestações diversas de reconhecimento legal da atividade sindical – tais como expressas na Lei de Associações italiana (1864) e na Lei Waldeck-Rousseau, francesa (1864) – levaram à “consagração constitucional do sindicalismo”, ou “constitucionalização dos direitos sindicais, dentro do modelo de ‘Estado Social de Direito’” (LOPEZ, 2001, p. 27). Em outras palavras, os sindicatos e sua atuação passam de algo meramente reconhecido a algo protegido, amparado por diplomas legais que viriam a elencá-lo como elemento parte de um programa principiológico a ser executado pelos Estados.

A Constituição de Weimar (1919) desponta como um dos primeiros textos fundamentais modernos em que o sindicato e seus princípios sustentadores – tais como a Liberdade Sindical – figuram não apenas como um instrumento de autotutela da classe trabalhadora, como também meio de consecução dos objetivos estabelecidos pelos Estados. Os sindicatos, a partir desse momento, recebem o status de instituições de caráter essencial, voltadas à consecução dos fins sociais perseguidos por um “Estado Social de Direito” (LOPEZ, 2001, p. 27). Nesta linha:

A liberdade sindical e o conjunto de direitos que integram o seu conteúdo essencial, não é já apenas um instrumento básico de auto-tutela para a classe trabalhadora, mas, simultaneamente, um dos pilares da estrutura institucional dos Estados democráticos de capitalismo avançado. (LOPEZ, 2001, p. 27).

O sindicalismo fortaleceu-se e segmentou-se em correntes diversas, mas seus ideais fundantes não se dispersaram. Ao revés, expandiram-se e solidificaram-se, engendrando os primeiros pronunciamentos em matéria de liberdade sindical.

Liberdade sindical, por sua vez, é, preliminarmente, a expressão precisa de um direito humano – e, portanto, de caráter essencial, universal e atemporal - que comporta diversas prerrogativas. Quando reafirmado e protegido no plano institucional de um Estado, recebe o status de norma fundamental, ou seja, parte de um complexo substancial de direito, tendo inafastável exigibilidade.

Com base na doutrina de Maurício Godinho Delgado (2016), liberdade sindical é, em suma, a permissão legal atribuída aos trabalhadores para que se organizem com fins específicos relativos à sua prestação de mão-de-obra.

Sob a perspectiva do autor, parte-se do pressuposto de que a faculdade de associação entre obreiros, considerada *lato sensu*, comporta nuances. Haveria, portanto, dois subprincípios: o princípio da liberdade de associação e o princípio da liberdade sindical *stricto sensu*. O primeiro compreenderia a ideia de associação para fins comuns; o segundo, mais restritivo, centra-se especificamente na organização sindical. Assim sendo:

[...] Abrange, desse modo, a **liberdade de criação de sindicatos e de sua autoextinção** (com a garantia de extinção externa somente por intermédio de sentença judicial regularmente formulada). Abrange, ainda, a **prerrogativa de livre vinculação a um sindicato assim como a livre desfiliação de seus quadros** (o art. 8º, V, da Constituição especifica o comando já lançado genericamente em seu art. 5º, XX: “ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato. (DELGADO, 2016, p. 1.450, grifo nosso).

É oportuno asseverar que não há uma acepção única a respeito do conteúdo semântico da liberdade sindical, tendo o conceito recebido manifestações diversas em distintos pronunciamentos e ordenamentos.

O princípio é condicionado e modulado segundo as decisões de política legislativa de cada país, variáveis conforme o desenho histórico em determinado momento. Todavia, parte-se de um pressuposto, um ideal fundante, expresso pelo direito que têm os trabalhadores a organizar-se em sindicato a fim de promover a defesa de seus interesses como tais.

Pertinente destacar, relativamente à organização da atividade operária e formação de uma legislação concernente, que, apesar de sua inegável indispensabilidade, em vista das razões anteriormente expostas, o que Lopez (2001) nomeia de “processo de juridificação do conflito entre o capital e o trabalho assalariado” (LOPEZ, 2001, p. 30) não se deu por um ato de benevolência da burguesia ou mesmo do Estado. Ao revés, a constituição de regras básicas de proteção aos interesses operários representou e representa um método de apaziguamento dos enfrentamentos coletivos pelo Estado burguês, que, em meio a um quadro de forte conflito social, buscava uma solução que conferisse viabilidade ao sistema de produção capitalista. Neste sentido:

A legislação operária, expressão avançada do Direito do Trabalho, responde historicamente a uma solução defensiva do Estado liberal para, mediante a promulgação de normas protectoras dos trabalhadores, atender à integração e institucionalização do conflito entre o trabalho assalariado e o capital em

termos compatíveis com a estabilidade do sistema económico estabelecido.
(LOPEZ, 2001, p. 32).

Apesar da legislação sobre o trabalho ser, desde o primeiro momento, articulada segundo os interesses do capital, não se deve ignorar a necessidade e relevância das mesmas normativas estatais, as quais, apesar dos propósitos ocultos ou não-explicitos, representaram, objetivamente, a criação de garantias – ainda que mínimas - à ação político-sindical dos trabalhadores em prol de seus interesses.

3 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E LIBERDADE SINDICAL

A Organização Internacional do Trabalho, fundada há exatos cem anos, foi o primeiro organismo criado para fins de desenvolvimento de uma ordem jurídica internacional especificamente acerca da temática do trabalho.

Em seu site, a OIT é apresentada como um órgão alicerçado na busca pela justiça social, tendo por missão a promoção de oportunidades para que todos, homens e mulheres, possam ter um “trabalho decente”, ou seja, aquele que leva à “superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável” (OIT, 2019). Em vista disso, é pressuposto para a sua criação a tomada de consciência da inegável relevância que a relação de trabalho assume na vida de cada indivíduo, e, em última análise, no meio social. Há, portanto, uma percepção dual da inafastabilidade entre a necessidade de proteção ao trabalho e a promoção de um bem-estar, tanto individual quanto coletivo.

Ademais, a existência da OIT reflete o entendimento segundo o qual não obstante o indispensável desenvolvimento de um núcleo principiológico-normativo em matéria trabalhista, este deve, a partir das transformações sociais, ser constante e progressivamente reinterpretado, de modo a comportar novos pronunciamentos e ações de efetiva garantia de um direito do trabalho protetivo.

3.1 O conceito de liberdade sindical introduzido pela OIT (1919)

O princípio da liberdade sindical foi primeiramente expresso no ato de fundação da OIT, organismo internacional preexistente e atualmente parte integrante da Organização das Nações Unidas, e tem papel fundamental no desenvolvimento da sindicalização. Sendo assim, pode-se afirmar que o princípio da liberdade sindical e a própria história da Organização Internacional do Trabalho se confundem, à medida em que aquele foi enunciado como sendo uma das matérias fundamentais do plano de ação estruturado pelo referido organismo, ainda no início do século passado.

Fundada em 1919, em um contexto pós-Primeira Guerra, a OIT surgiu com o intuito de firmar um patamar mínimo de proteção do sujeito trabalhador na ordem internacional. Tratava-se, inicialmente, de um órgão autônomo da Sociedade das Nações (antecessora da atual Organização das Nações Unidas). Apenas em 1946 a OIT se tornou um organismo especializado da ONU (SOUZA, 2014).

Sendo o trabalhador historicamente considerado como parte hipossuficiente da relação de trabalho, urgente era a necessidade de impor-se a garantia, pelos Estados, de tutela especial nos contratos de prestação de serviços, os quais, naquele momento, eram tantos quantos poderiam sugerir o intenso ritmo de desenvolvimento industrial.

A contínua reflexão sobre o custo humano da revolução industrial conduziu à compilação de uma série de princípios, sendo a liberdade sindical elencada como um dos preceitos básicos para fins de criação e desenvolvimento de uma ordem trabalhista que contemplasse, tanto quanto possível, a defesa do sujeito trabalhador em seus interesses e, em última instância, em sua dignidade.

Nesta via, o termo literal “liberdade sindical” aparece no preâmbulo da Constituição da OIT (1944), além do artigo 427 do Tratado de Versalhes (1919), em que se assentam os princípios gerais, e, em caráter expresso, o direito de associação em favor de obreiros e patrões, para todos aqueles fins que não sejam considerados ilegais.

Preâmbulo: [...] Considerando que existem condições de trabalho que implicam, para grande número de indivíduos, miséria e privações, e que o descontentamento que daí decorre põe em perigo a paz e a harmonia universais, e considerando que é urgente melhorar essas condições no que se refere, por exemplo, à regulamentação das horas de trabalho, à fixação de uma duração máxima do dia e da semana de trabalho, ao recrutamento da mão-de-obra, à luta contra o desemprego, à garantia de um salário que assegure condições de existência convenientes, à proteção dos trabalhadores contra as moléstias graves ou profissionais e os acidentes do trabalho, à proteção das crianças, dos adolescentes e das mulheres, às pensões de velhice e de invalidez, à defesa dos interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro, à afirmação do princípio "para igual trabalho, mesmo salário", à afirmação do princípio de **liberdade sindical**, à organização do ensino profissional e técnico, e outras medidas análogas. [...] (OIT, 1944, grifo nosso).

SEÇÃO II – PRINCÍPIOS GERAIS. ART. 427: [...] Entre esses métodos e princípios, as Altas Partes Contratantes consideram ser de uma importância particular e urgente os seguintes: 2. **O direito de associação para todos os objetivos não contrários às leis, tanto para os trabalhadores como para os empregadores.** (SDN, 1919, grifo nosso, tradução nossa)¹.

Conforme o disposto pela OIT, liberdade sindical é, pura e simplesmente, o direito de associação, seja entre obreiros ou patrões, para fins de consecução de seus interesses, desde que lícitos. Tal ideia, progressivamente desenvolvida no decorrer

¹ SECCIÓN II – PRINCIPIOS GENERALES. ART. 427: [...] Entre esos métodos y principios, las Altas Partes Contratantes consideran ser de una importancia particular y urgentes, los siguientes: 2. El derecho de asociación para todos los objetos no contrarios a las leyes, tanto para los asalariados como para los empleadores.

da história, tem a essencialidade como característica primordial, sendo peça fundamental de uma estrutura protetiva básica.

O caráter estrutural da liberdade sindical fora posteriormente reafirmado pela própria OIT, em sede de declaração sobre princípios e direitos fundamentais do trabalho, publicada em 1998. Referido documento não apenas sustenta a liberdade sindical como ideia elementar em matéria de direitos trabalhistas, como também a posiciona em primeiro lugar, antes mesmo de temas sensíveis como a proibição ao trabalho forçado e infantil, bem como do princípio da não-discriminação.

Ao discorrer sobre o princípio da liberdade sindical, Uriarte (2012) elenca o que seriam aspectos inerentes à natureza do conceito. Primeiramente, citando sua generalidade fundamental, citado autor aponta que:

[...] É que, se houvesse que eleger apenas um dos direitos humanos trabalhistas, teria que se escolher a liberdade sindical, porque com ela existe pelo menos a possibilidade de criar os outros direitos ou alguns deles. O inverso não se dá. Se pode reconhecer a limitação da jornada, o descanso semanal ou o direito de férias, sem que isso gere o surgimento de outros direitos. Por outro lado, o reconhecimento - e especialmente o exercício - da liberdade sindical, sim, tem esse potencial criativo de outros direitos, tanto que assim foi como nasceram alguns dos outros direitos trabalhistas e o próprio direito do trabalho. (URIARTE, 2012, p. 36, grifo nosso, tradução nossa)².

Nesta linha, reconhece-se a abstratividade e a essencialidade, simultaneamente, como atributos próprios do princípio em questão, o qual serve de base para o ulterior surgimento e desenvolvimento de diversas diretrizes e normas em matéria de direito do trabalho. Assim sendo, nas palavras de Uriarte (2012), a liberdade sindical configura “pré-requisito ou condição de posse e exercício de outros direitos”, ou “direito a ter direitos” (URIARTE, 2012, p. 36, tradução nossa)³.

Sob outra perspectiva, negativa, a liberdade sindical não apenas representa um potencial gerador de direitos, como também serve de limitador do poder patronal, à medida em que oferece aos trabalhadores a possibilidade de articularem-se na defesa

² [...] Es que si hubiera que elegir uno solo de los derechos humanos laborales, habría que escoger la libertad sindical, porque con ella existe al menos la posibilidad de crear los otros derechos o algunos de ellos. La inversa no se da. Se puede reconocer la limitación de la jornada, o el descanso semanal o el derecho a vacaciones, sin que ello genere el surgimiento de otros derechos. En cambio, el reconocimiento —y sobre todo el ejercicio— de la libertad sindical sí tiene esa potencialidad creativa de otros derechos, tanto que así fue como nacieron algunos de los otros derechos laborales y el derecho laboral mismo.

³ [...] prerequisite o condición de posesión y ejercicio de otros derechos [...] “derecho a tener derechos”.

de seus interesses comuns, fazendo contraponto necessário, na tentativa de promoção de uma desigualdade compensatória.

Por fim, o mesmo autor ressalta que a liberdade sindical é um elemento constitutivo da democracia, considerada em sentido material e, principalmente, formal. O sindicato, através de sua representatividade, possibilitaria o acesso de fato à justiça pelos trabalhadores, de modo mais efetivo do que através de ações individuais. Ademais, os sindicatos, na qualidade de atores sociais representativos, têm o condão de dar voz aos trabalhadores representados, efetivando o debate pluralista, próprio dos regimes democráticos (URIARTE, 2012).

3.2 Liberdade sindical e progressividade

O Preâmbulo da Constituição da OIT (1944), primeira fonte de positivação do princípio da liberdade sindical, é considerado, também, a primeira declaração internacional de direitos. Todavia, para além de qualquer normativa, o princípio em análise constitui direito humano fundamental em si, e, portanto, de existência anterior e desenvolvimento autônomo à elaboração de qualquer diploma legal. Isto porque:

Uma das características ressaltantes do mundo contemporâneo é o reconhecimento de que todo ser humano, pelo fato de sê-lo, é titular de direitos fundamentais que a sociedade não pode arrebatar-lhe lícitamente. **Esses direitos não dependem de seu reconhecimento pelo Estado nem são concessões suas;** tampouco dependem da nacionalidade da pessoa nem da cultura à qual pertença. São direitos universais que correspondem a todo habitante da terra. (NIKKEN, 1994, p. 16, grifo nosso, tradução nossa).⁴

Sendo moldado segundo a realidade social, dito princípio tem existência própria, não se atendo estritamente ao disposto pelo direito posto e nem sendo por ele alcançado, pois a própria velocidade das transformações sociais supera os poderes inovativos do legislador.

É que **o conteúdo da liberdade sindical é geralmente condicionado, do ponto de vista jurídico, pelas vicissitudes das decisões de política legislativa de cada país, de acordo com os distintos momento históricos**

⁴ Una de las características resaltantes del mundo contemporáneo es el reconocimiento de que todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos fundamentales que la sociedad no puede arrebatarle lícitamente. Estos derechos no dependen de su reconocimiento por el Estado ni son concesiones suyas; tampoco dependen de la nacionalidad de la persona ni de la cultura a la cual pertenezca. Son derechos universales que corresponden a todo habitante de la tierra.

pelos quais atravessa cada sociedade. Portanto, as definições feitas permitem incluir distintos modelos de regulação da liberdade sindical de acordo com as preferências do legislador, em cada etapa da história política de um país. (RECALDE, 2017, p. 90, grifo nosso, tradução nossa)⁵.

Apesar de servir ao reconhecimento da necessidade de proteção de um determinado princípio, o Direito não tem o condão de exaurir a realidade social, dinâmica e mutável.

Depreende-se que direitos humanos, especialmente aqueles de segunda dimensão – tais como a liberdade sindical - não constituem um complexo hermenêutico imutável, estático, mas sim um conjunto de preceitos de teor progressivo. Compreendem conteúdos construídos e reconstruídos cotidianamente e constantemente, a partir de um processo axiológico - de adequação da norma jurídica ao caso concreto - e ontológico, no sentido da necessidade de constante atualização das normas.

Assim como os direitos humanos são considerados inerentes a qualquer pessoa humana, a noção de progressividade é intrínseca aos próprios direitos humanos, especialmente àqueles de ordem econômica, social e cultural, tal como o direito à liberdade sindical. Em outras palavras,

Como os direitos humanos são inerentes à pessoa e sua existência não depende do reconhecimento de um Estado, sempre é possível estender o âmbito da proteção a direitos que anteriormente não gozavam da mesma. Foi assim que surgiram as sucessivas “gerações” de direitos humanos e se multiplicaram os meios para sua proteção. (NIKKEN, 1994, p. 25, tradução nossa)⁶.

Embora passíveis de aplicabilidade imediata, direitos fundamentais econômicos, sociais e culturais são de realização progressiva (SERAU JUNIOR, 2015), sendo esta progressividade composta por distintos aspectos.

Primeiramente, progressividade representa um crescimento em quantidade, isto é, com o passar do tempo deve haver o reconhecimento de mais direitos, e nunca

⁵ Es que el contenido de la libertad sindical suele estar condicionado, desde el punto de vista jurídico, por los avatares de las decisiones de política legislativa de cada país, según los distintos momentos históricos por los que atraviesa cada sociedad. Por ello, las definiciones que se efectúan permiten incluir distintos modelos de regulación de la libertad sindical de acuerdo con las preferencias del legislador, en cada etapa de la historia política de un país.

⁶ Como los derechos humanos son inherentes a la persona y su existencia no depende del reconocimiento de un Estado, siempre es posible extender el ámbito de la protección a derechos que anteriormente no gozaban de la misma. Es así como han aparecido las sucesivas “generaciones” de derechos humanos y como se han multiplicado los medios para su protección.

o inverso. Além disso, um direito humano assim constituído não pode ser desconstruído, parcial ou totalmente.

Há, também, a progressividade em conteúdo, isto é, os direitos já incorporados ao ordenamento interno devem ser expandidos e fortalecidos em sua interpretação, sempre ampliável, à medida em que novas situações fáticas emergem constantemente, demandando reconhecimento jurídico-legislativo.

Por fim, há uma progressividade em sentido material, ou, em outras palavras, o acesso - propriamente dito - aos direitos humanos deve ser sempre expansível. Não apenas o teor formal, mas a fruição do direito em si – através de medidas efetivas a serem implementadas em âmbito estatal - deve ser paulatinamente ampliada.

O Estado, portanto, jamais deve regredir em matéria de políticas públicas que envolvam direitos humanos assumidos em tratados internacionais; ao revés, deve, tanto quanto possível, priorizá-las e potencializá-las. Neste sentido:

Na prática, **o princípio da progressividade implica em sempre tender à ampliação de direitos**, utilizando como piso ou plataforma de lançamento o estado de consagração ou exercício (nem sempre os direitos consagrados são efetivamente exercidos) para, a partir daí, continuar com o desenho e a execução de políticas públicas que tendam a ampliar o espectro projetado. **A complementação do princípio em questão é a obrigação de não regressividade. Neste ponto resulta vital assumir que os Estados não apenas devem tender a ampliar direitos senão que devem, também, abster-se de restringir ou vedar o exercício daqueles já consagrados.** (GUERRERO IRAOLA; GIORDANO, 2016, p. 93, grifo nosso, tradução nossa)⁷.

A percepção de progressividade aparece vinculada específica e expressamente ao princípio da liberdade sindical no art. 8º do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966. É o teor, *ipsis literis*:

3. Nenhuma das disposições do presente artigo permitirá que os Estados Partes da Convenção de 1948 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, venham a adotar medidas legislativas que restrinjam - ou a aplicar a lei de maneira a restringir as garantias previstas na referida Convenção. (BRASIL, 1992).

⁷ En la práctica, el principio de progresividad implica tender siempre a la ampliación de derechos utilizando como piso o plataforma de lanzamiento el estado de consagración o ejercicio (no siempre los derechos consagrados son efectivamente ejercidos) para desde allí continuar con el diseño y ejecución de políticas públicas que tiendan a ampliar el mentado espectro. La complementación del principio en cuestión es la obligación de no regresividad. En este punto resulta vital asumir que no sólo los Estados deben tender a ampliar derechos sino que además deben abstenerse de restringir o vedar el ejercicio de aquellos ya consagrados.

Sendo assim, apesar de ser um conceito definido de distintas maneiras e todas elas de um modo amplo e com certo grau de vagueza (RECALDE, 2017), ademais de sua realização programática ou à longo prazo, no que tange à liberdade sindical, os Estados signatários de convenções sobre o tema são taxativamente proibidos de restringir a sua fruição, não podendo interferir contrariamente à expansão do respectivo direito em análise.

Em outras palavras, uma vez assumido por um Estado o compromisso internacional de garantia de um direito humano - tal como a liberdade sindical - não pode este mesmo Estado esquivar-se das obrigações assumidas, independentemente do governo em exercício em dado momento histórico ou de quaisquer outras circunstâncias acidentais.

3.3 Convenção n. 87 (1948) e Convenção n. 98 (1951) da OIT

O tema da liberdade sindical, dada a sua essencialidade, é reverberado em diversos pronunciamentos ao longo da história da OIT. Uma das primeiras vezes em que isto se deu modo notável foi na Convenção n. 11, publicada em 1921, que dispõe sobre o direito de sindicalização na agricultura, estendendo aos trabalhadores do campo os mesmos direitos de associação atinentes aos trabalhadores da indústria.

Art. 1 — Todos os membros da Organização Internacional do Trabalho que ratificam a presente convenção se comprometem a assegurar a todas as pessoas ocupadas na agricultura os mesmos direitos de associação e união dos trabalhadores na indústria e a revogar qualquer disposição legislativa ou outra que tenha por efeito restringir esses direitos em relação aos trabalhadores agrícolas. (OIT, 1921).

O direito de sindicalização é precipuamente correlacionado à faculdade de reunião, ou, mais além, de associação entre sujeitos constituintes de uma mesma classe – trabalhadores da agricultura – em favor da articulação e defesa de seus interesses enquanto tais.

Entretanto, os convênios de maior relevância em matéria de direito sindical viriam a ser firmados alguns anos mais tarde, e com considerável mudança de viés. Isto porque o direito à sindicalização, antes apresentado como sendo uma prerrogativa típica da classe trabalhadora, passou, paulatinamente, a ser conferido

também aos empregadores, tornando-se, por isso, um direito de titularidade bilateral. É o que se depreende do art. 2º da Convenção n. 87, publicada em 1948:

Art. 2 — **Os trabalhadores e os empregadores**, sem distinção de qualquer espécie, **terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações**, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas. (OIT, 1948, grifo nosso).

Inspirada no preâmbulo da Constituição da OIT, que ressalta a afirmação do princípio da liberdade sindical como um dos meios possíveis para a melhoria da condição dos trabalhadores, e na Declaração de Filadélfia (1944), que proclama a liberdade de associação como sendo condição indissociável do progresso ininterrupto, a Convenção n. 87 da OIT foi publicada em 1948, dispondo sobre “Liberdade Sindical e Proteção ao Direito de Sindicalização”.

A Convenção n. 87 subdivide-se em quatro partes, assim dispostas: “Parte I - Liberdade Sindical”; “Parte II - Proteção do Direito Sindical”; “Parte III - Medidas Diversas”; e “Parte IV - Disposições Finais”. São vinte e um artigos ao todo, através dos quais intenta-se assentar o princípio da liberdade sindical como base da regulamentação internacional do trabalho.

A respectiva normativa não intenta impor um modelo predeterminado de organização sindical a ser implementado pelos Estados signatários. Visa, em verdade, à criação de parâmetros de aferição da liberdade – concretamente considerada - a qual deve tocar ao movimento sindical. Representa, em suma, a imposição de uma série de deveres negativos aos Estados Partes, a fim de evitar a criação de óbices à plena fruição da liberdade de organização sindical. É o que se depreende a partir de dispositivos como os seguintes:

Art. 3 — 2. As autoridades públicas **deverão abster-se** de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar o seu exercício legal.

Art. 4 — As organizações de trabalhadores e de empregadores **não estarão sujeitas** à dissolução ou à suspensão por via administrativa.

Art. 8 — 2. A legislação nacional **não deverá** prejudicar nem ser aplicada de modo a prejudicar as garantias previstas pela presente Convenção. (OIT, 1948, grifo nosso).

Pouco após a edição da Convenção n. 87, foi constituído o Comitê de Liberdade Sindical da OIT, em 1951, competente para o exame de queixas e reclamações atinentes a supostas violações ao direito de associação sindical e negociação coletiva.

Em síntese, questões relativas a direitos sindicais são, há mais de sessenta anos, debatidas e tratadas especificamente pelo citado Comitê. A criação do mecanismo de controle específico representou efetiva demonstração de intolerância a atos de opressão às liberdades sindicais, eventualmente cometidos por Estados-membros da OIT.

Mesmo Estados não-signatários de convenções da OIT sobre liberdade sindical podem ter casos – desde que relacionados ao tema - submetidos à apreciação pelo respectivo Comitê. É o que revela Souza (2014):

É importante, aqui, chamar a atenção do leitor para um aspecto importante: diferentemente das outras queixas e reclamações, **os procedimentos submetidos ao Comitê de Liberdade Sindical podem versar sobre casos atinentes a convenções não ratificadas pelo respectivo Estado-membro - desde, é claro, seja a questão relacionada à liberdade sindical e ao direito de negociação coletiva -**, não sendo sequer necessário, nesses casos, o consentimento do Estado denunciado. (SOUZA, 2014, p. 213, grifo nosso).

O princípio da liberdade sindical - àquela ocasião já expressamente reconhecido, consagrado e regulado por um tratado internacional específico - passou, então, a ser o primeiro dos direitos humanos fundamentais a ter um procedimento de controle especializado.

Contemporaneamente à criação do Comitê, foi publicada a Convenção n. 98 (1951), que dispõe acerca do “Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva”. A normativa foi editada de modo a complementar aquela já vigente sobre o tema, tendo o status de diretriz básica a ser observada pelos Estados-membros da OIT.

Com apenas dezesseis artigos, a Convenção n. 98 propõe-se a desenhar meios concretos de garantia da liberdade sindical. O texto declara, logo no início, que “Os trabalhadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos atentatórios à liberdade sindical em matéria de emprego” (OIT, 1951). São exemplos de atos atentatórios:

Art. 1 — 2. Tal proteção deverá, particularmente, aplicar-se a atos destinados a:

a) subordinar o emprego de um trabalhador à condição de não se filiar a um sindicato ou deixar de fazer parte de um sindicato;

b) dispensar um trabalhador ou prejudicá-lo, por qualquer modo, em virtude de sua filiação a um sindicato ou de sua participação em atividades sindicais, fora das horas de trabalho ou com o consentimento do empregador, durante as mesmas horas. (OIT, 1951, grifo nosso).

Insuficiente, portanto, seria a imposição do mero dever de respeito ao princípio se dele não decorressem condutas, ações positivas a serem implementadas, de fato, pelos Estados-membros, no intuito da preservação do direito. São exemplos de medidas enunciadas pela Convenção:

Art. 4 — Deverão ser tomadas, se necessário for, medidas apropriadas às condições nacionais, para fomentar e promover o pleno desenvolvimento e utilização dos meios de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores com o objetivo de regular, por meio de convenções, os termos e condições de emprego.

Art. 9 — Fica proibido qualquer desconto dos salários cuja finalidade seja assegurar pagamento direto ou indireto do trabalhador ao empregador, a representante deste ou a qualquer intermediário (tal como um agente encarregado de recrutar a mão-de-obra), com o fim de obter ou conservar um emprego. (OIT, 1951).

Conforme aludido anteriormente, as duas convenções citadas – n. 87 e n. 98 – são consideradas textos fundamentais, ou seja, normativas de caráter imperativo no âmbito de todos os países-membros da OIT, independentemente de figurarem como signatários - ou não - de tratados relativos ao tema em foco.

Este entendimento ganha destaque à medida em que se constata que ambas as convenções foram ratificadas pela Argentina, conquanto o Brasil ratificou apenas a Convenção n. 98, em 1952. Tal conjuntura permite inferências no sentido de que aquele país promove, ao menos em tese, maior tutela jurisdicional à liberdade sindical. Esta suposição - ainda preliminar - será tratada mais adiante no presente estudo.

4 LIBERDADE SINDICAL NA ARGENTINA E NO BRASIL

Nos sistemas jurídicos que contemplam Direito do Trabalho, há uma importante subdivisão a ser observada, operada entre Direito Individual e Direito Coletivo. Não obstante figurarem como segmentos de um mesmo Direito do Trabalho, cada um conta com regras, instituições, teorias, institutos e princípios que lhes são próprios (DELGADO, 2016).

Enquanto o Direito Individual do Trabalho dispõe acerca do contrato de trabalho individualmente considerado, firmado diretamente entre empregado e empregador, o Direito Coletivo cuida das relações grupais, operadas entre entes coletivos, o quais, no uso da autonomia que a lei lhes confere, pactuam entre si pela via dos instrumentos negociais coletivos, taxativamente disciplinados em lei em cada país.

Argentina e Brasil, os dois países analisados para fins do presente estudo, dispõem sobre ambos – Direito Individual e Direito Coletivo – em suas legislações internas. Ademais, ambos elencam o princípio da liberdade sindical no rol dos direitos sociais básicos a serem perseguidos pelo Estado.

São observadas, porém, diferenças substanciais entre os sistemas sindicais implementados em cada país. Tais distinções não necessariamente representam diferenças práticas de funcionamento dos sistemas, ou mesmo de atuação do Estado em relação ao princípio da liberdade sindical, o qual, para além de qualquer dicção normativa, tem sua efetividade prejudicada.

4.1 Diferenças entre sistemas e suas consequências práticas: Unicidade *versus* Pluralidade sindical

Unicidade e pluralidade sindical representam duas concepções estruturais e heterogêneas acerca de um mesmo tema: sistema sindical. Ambas possuem o condão de impactar direta e sensivelmente a forma de atuação dos sindicatos dentro do Estado, à medida em que definem acerca do exercício da representatividade sindical em sentido concreto.

Cada construção teórica, portanto, – para além de sua *ratio* fundante – tem distinto impacto sobre o princípio da liberdade sindical, seja potencializando-o ou mitigando-o em seus efeitos, o que termina por revelar tendências visadas pelo legislador a partir das escolhas adotadas em sua construção legiferante.

O modelo de pluralidade sindical favorece a que vários sindicatos concorram à representação de determinado grupo de trabalhadores. Neste sentido, torna-se possível a coexistência de múltiplos sindicatos representativos de um mesmo grupo, todos igualmente aptos a angariar sindicalizados. Como regra geral aquele que obtém maior número de sindicalizados fica naturalmente habilitado ao exercício do poder de negociação coletiva, e, portanto, gere os interesses da categoria através dos instrumentos normativos negociados.

A unicidade sindical, todavia, reafirma a ideia de legitimação estatal de um único sindicato como ente competente ao exercício da totalidade da representação de um grupo de trabalhadores definido, dentro de limites territoriais pré-determinados em lei. Sobre o tema, elucida Delgado (2016):

A unicidade corresponde à previsão normativa obrigatória de existência de um único sindicato representativo dos correspondentes obreiros, seja por empresa, seja por profissão, seja por categoria profissional. Trata-se da definição legal imperativa do tipo de sindicato passível de organização na sociedade, vedando-se a existência de entidades sindicais concorrentes ou de outros tipos sindicais. É, em síntese, o sistema de sindicato único, com monopólio de representação sindical dos sujeitos trabalhistas. (DELGADO, 2016, p. 1.475).

Um projeto de sistema sindical pautado pela unicidade denota, em última análise, limitação à plena autonomia no exercício da atividade sindical. Em outras palavras, uma vez necessário haver adequação segundo condições impostas pelo Estado, o sistema sindical e seu *modus operandi* têm o desenvolvimento cerceado, o que representa manifesta violação ao princípio da liberdade sindical.

A noção de pluralidade, sob outra perspectiva, é contrária à imposição de um modelo de sistema sindical concebido e delimitado segundo interesses estatais escusos, em que o poder de decisão e negociação inerente aos sindicatos fica integralmente adstrito a um único grupo, excepcionalmente considerado idôneo para receber o *status* de sindicato. Em verdade,

[...] Ela estabelece o direito de fundação irrestrita de sindicatos pelos empregados e pelos empregadores, representando a liberdade para constituir vários sindicatos para uma mesma atividade profissional, com o privilégio de escolher entre diferentes sindicatos, optando por aquele que melhor se adapte aos seus interesses e pretensões. A pluralidade sindical implica, ainda, na liberdade conjugada com a igualdade entre os diversos sindicatos, pois sem essa igualdade não existe liberdade. (MACHACZEK, 2009, p. 72).

Neste ponto, crucial a menção ao art. 2º da Convenção n. 87 da OIT, que notadamente ampara o projeto de pluralidade sindical ao enunciar que:

Art. 2 — Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas. (OIT, 1948).

O texto da Convenção. 87 (1948) reitera o entendimento segundo o qual é um direito subjetivo dos trabalhadores – e dos empregadores – constituir e filiar-se às organizações que estimarem convenientes, oportunas para atuar em defesa de seus interesses profissionais.

Entretanto, a norma de direito internacional não pode ser considerada como uma ordem de imposição da pluralidade sindical nos Estados-partes da OIT. É o que salienta Delgado (2016), para quem:

[...] O sistema de liberdade sindical plena (Convenção 87, OIT, por exemplo) não sustenta que a lei deva impor a pluralidade sindical. De modo algum: ela sustenta, apenas, que não cabe à lei regular a estruturação e organização internas aos sindicatos. Cabendo a estes eleger, sozinhos, a melhor forma de se instituírem (podendo, em consequência, firmar a unidade organizacional e prática, como já mencionado). (DELGADO, 2016, p. 1.476).

Assim sendo, o conceito de unicidade, ao sustentar a legalidade do sistema de sindicato único, opõe-se à liberdade sindical considerada sentido amplo, e, conseqüentemente, ao que a Organização Internacional do Trabalho defende ao longo de sua história. Entretanto, por não lhe ser possível interferir na soberania dos Estados, fica a OIT adstrita à edição de recomendações sobre a matéria.

4.2 O modelo sindical brasileiro e Liberdade Sindical

Conforme exposição prévia, a opção do legislador pelo sistema de unicidade ou pluralidade sindical tem o condão de reverberar sobre todo sistema normativo de um país em matéria juscoletiva. É como uma escolha primordial, anterior à construção legislativa, que tem o poder de impactá-la por inteiro e em todos os seus reflexos.

Um Estado partidário do ideal da pluralidade tende – ao menos em tese – a atuar de maneira a salvaguardar o direito à liberdade sindical de maiores ingerências por parte do poder público, à medida em que não cria óbices à constituição de

múltiplos sindicatos, em uma mesma base territorial predefinida, representante de um mesmo grupo – seja de empregadores ou trabalhadores, organizados em classe, categoria ou empresa.

Observa-se que o constituinte brasileiro, ao remontar ao princípio da liberdade sindical, enunciou no art. 8º o seguinte:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município; (BRASIL, 1988, grifo nosso).

O inciso evidenciado é claro em relação à adoção - pela ordem jurídica brasileira - do sistema da unicidade sindical. Isto porque veda qualquer alternativa que não a existência de um sindicato único, sem concorrência, representativo de determinada categoria profissional, considerada a base territorial mínima de um Município.

Em análise mais atenta, o próprio ditame “É livre a associação profissional ou sindical, **observado o seguinte:** [...]” (BRASIL, 1988, grifo nosso) denota, por si só, a restrição empreendida pelo constituinte em face do princípio da liberdade sindical, que, apesar de expreso, resta subordinando a uma série de pré-requisitos a serem observados em normas infraconstitucionais.

Passando-se ao exame do texto infraconstitucional celetista, anterior à Constituição de 1988, novamente é possível constatar a existência de óbices à realização do princípio em discussão. É o que sugerem os artigos da Seção II, do Título V, da CLT, que tratam sobre “Reconhecimento e Investidura Sindical”. Acerca da matéria, basilar é a citação de alguns dispositivos que fazem alusão ao sistema da unicidade:

Art. 516 - Não será reconhecido mais de um Sindicato representativo da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, em uma dada base territorial.

Art. 517. Os sindicatos poderão ser distritais, municipais, intermunicipais, estaduais e interestaduais. Excepcionalmente, e atendendo às peculiaridades de determinadas categorias ou profissões, o ministro do

Trabalho, Indústria e Comércio poderá autorizar o reconhecimento de sindicatos nacionais.

§ 1º **O ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, outorgará e delimitará a base territorial do sindicato.**

§ 2º Dentro da base territorial que lhe for determinada é facultado ao sindicato instituir delegacias ou secções para melhor proteção dos associados e da categoria econômica ou profissional ou profissão liberal representada.

Art. 519 - **A investidura sindical será conferida sempre à associação profissional mais representativa, a juízo do Ministro do Trabalho,** constituindo elementos para essa apreciação, entre outros:

- a) o número de associados;
- b) os serviços sociais fundados e mantidos;
- c) o valor do patrimônio.

Art. 520. **Reconhecida como sindicato a associação profissional, ser-lhe-á expedida carta de reconhecimento, assinada pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, na qual será especificada a representação econômica ou profissional conferida e mencionada a base territorial outorgada.**

Parágrafo único. O reconhecimento investe a associação nas prerrogativas do art. 513 e a obriga aos deveres do art. 514, cujo inadimplemento a sujeitará às sanções desta lei. (BRASIL, 1943, grifo nosso).

Os artigos em destaque retomam o entendimento de que o conceito de unicidade sindical é necessariamente estruturado em prejuízo ao direito de liberdade sindical, à medida em que busca enquadrar o que, ao menos em tese, deveria ser uma faculdade exercível em sua plenitude pelos respectivos sujeitos de direito. A investidura sindical fica não apenas condicionada ao reconhecimento do Estado, como a uma série de diretrizes legais, o que, por si só, vai contra à ideia de autonomia associativa.

Importante ressaltar que, conforme enunciado por Delgado (2016), não há oposição propriamente dita entre o reconhecimento do princípio da liberdade sindical e a elaboração disposições regulatórias sobre o tema no âmbito do direito interno. Neste sentido:

Registre-se que não há, pois, qualquer contradição entre o implemento de plena liberdade e autonomia ao sindicalismo com a presença de garantias legais claras e inequívocas, aptas a assegurarem a mais transparente legitimidade representativa sindical e o mais eficaz dinamismo reivindicativo das entidades sindicais obreiras. (DELGADO, 2016, p. 1.478).

O que aqui se expõe, entretanto, é que, para além da assunção de convenções internacionais sobre o tema, embora a Constituição brasileira de 1988 liste uma ampla gama de direitos sociais e traga diversas inovações de destaque relativamente aos

direitos do trabalhador, há notável antinomia entre o que parecem ser os anseios do constituinte e a realidade.

Isto porque o modelo sindical brasileiro é erigido a partir de princípios conflitantes na prática, como, conforme discorrido até aqui, liberdade e unicidade sindical. É o que resta evidente, também, da análise daqueles que, para Amauri Mascaro Nascimento (1989), são os princípios básicos do sindicalismo brasileiro:

1.º) a reafirmação do direito de organização sindical, postulado básico do processo da consolidação democrática desenvolvido pelo País, reconhecido o livre direito de associação profissional e sindical como um dos direitos fundamentais dos trabalhadores e empregadores;

2.º) a unicidade sindical e a estrutura federativa e confederativa, com autodeterminação das bases territoriais que não serão inferiores às de um município;

3.º) a função dos sindicatos, que é a defesa dos direitos e interesses coletivos da categoria e individuais de seus membros, inclusive em questões judiciais e administrativas;

4.º) a livre criação de sindicatos sem a necessidade de autorização prévia do Estado;

5.º) a livre administração dos sindicatos, vedada qualquer interferência do Poder Público;

6.º) a livre estipulação da contribuição pelas assembleias dos sindicatos, para custeio de sistema sindical, descontada em folha de pagamento pelos empregados, quando devida pelos trabalhadores, para recolhimento aos sindicatos, além de manutenção da contribuição sindical fixada por lei;

7.º) liberdade individual de filiação e desfiliação;

8.º) a unificação do modelo urbano, rural e de colônias de pescadores, na forma da lei;

9.º) o direito dos aposentados filiados ao sindicato de votar e ser votado nas eleições sindicais;

10.º) as garantias conferidas ao dirigente sindical. (NASCIMENTO apud MAGALHÃES, 2008, p. 170, grifo nosso).

Desta forma, embora o art. 7º da Constituição brasileira de 1988 traga um rol de direitos trabalhistas, atinentes a trabalhadores urbanos e rurais, não há “nada impedindo que a lei, a convenção e o acordo coletivo, o contrato individual ou a sentença normativa ofereçam direitos e garantias maiores que aquelas” (MAGALHÃES, 2008, p. 166). Entretanto, o que se observa é que, em oposição a uma suposta garantia de direitos, o que há, em relação ao princípio da liberdade sindical, é um considerável esvaziamento de conteúdo prático do termo.

Ademais, pertinente fazer referência à recente reforma da legislação celetista, operada pela Lei n. 13.467/2017, que ampliou significativamente a autonomia negocial coletiva, prevista no art. 7º, XXVI, da Constituição e no novo art. 611-A, da CLT. Referida reforma, porém, não significou qualquer modernização das normas de organização sindical e nem a adesão, pelo Brasil, à Convenção n. 87, da OIT (ADAMOVIK, 2018). Ao revés, fragilizou financeiramente os sindicatos ao estabelecer a facultatividade da contribuição sindical. O novo cenário legislativo tende a impactar a já prejudicada liberdade de atuação sindical no Brasil. O quadro de desequilíbrio das relações sindicais, recém dotado de novos contornos, tende a ser agravado.

4.3 O modelo sindical argentino e Liberdade Sindical

Ainda discorrendo-se sobre liberdade sindical e negociação coletiva, mas noutro cenário, o texto constitucional argentino atualmente vigente introduz citada matéria no Capítulo Primeiro, da Primeira Parte, sobre “Declarações, direitos e garantias”. Assim, o art. 14 é expresso no sentido de que:

Artigo 14.- Todos os habitantes da Nação gozam dos seguintes direitos, de acordo com as leis que regulamentem seu exercício; a saber: de **trabalhar e exercer toda indústria lícita**; de navegar e comerciar; de peticionar às autoridades; de entrar, permanecer, transitar e sair do território argentino; de publicar suas ideias através da imprensa sem censura prévia; de usar e dispor de sua propriedade; de **associar-se com fins úteis**; de professar livremente seu culto; de ensinar e aprender. (ARGENTINA, 1994, grifo nosso, tradução nossa)⁸.

O dispositivo em destaque serve de premissa básica – e deveras ampla – ao afirmar que é lícito a “todos os habitantes da Nação” trabalhar e “associar-se com fins úteis” (ARGENTINA, 1994, tradução nossa). Presume-se o reconhecimento, pelo constituinte, da faculdade que têm também os cidadãos trabalhadores, de reunirem-se a fim de tecer ajustes relativos aos seus interesses enquanto tais.

⁸ Artículo 14.- Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

O caráter generalista dos preceitos constitucionais complementa-se – tal qual como se observa no caso brasileiro – com a multiplicidade de possibilidades de efeitos da norma, segundo o tratamento específico conferido ao tema, abordado pela via infraconstitucional. É o que relembra Recalde (2017), ao afirmar que:

Quando o livro se dedica ao direito à negociação coletiva que o artigo 14 bis da Constituição Nacional garante aos grêmios (leia-se sindicatos), **obviamente é importante o desenvolvimento da normativa a respeito dos sujeitos, do conteúdo, da estrutura, dos âmbitos [...].** (RECALDE, 2017, p. 27, grifo nosso, tradução nossa)⁹.

Na sequência do texto constitucional, o art. 14 “bis” expõe nomeadamente acerca da organização sindical, complementando o sentido do comando precedente. É o teor:

Artigo 14 bis.- O trabalho, em suas diversas formas, gozará da proteção das leis, que assegurarão ao trabalhador: condições dignas e equitativas de trabalho, jornada limitada; descanso e férias remunerados; remuneração justa; salário mínimo vital; salário igual por trabalho igual; participação nos lucros das empresas, com controle da produção e colaboração na direção; proteção contra a dispensa arbitrária; estabilidade do funcionário público; **organização sindical livre e democrática, reconhecida pela simples inscrição em um registro especial.**

Fica garantido aos grêmios: firmar negociações coletivas de trabalho; recorrer à conciliação e à arbitragem; o direito de greve. Os representantes gremiais gozarão das garantas necessárias para o cumprimento de sua gestão sindical e as relacionadas com a estabilidade de seu emprego [...]. (ARGENTINA, 1988, grifo nosso, tradução nossa)¹⁰.

Os dispositivos supramencionados, conjuntamente ao que dispõe a Lei n. 23.551, de 1988, relativa ao regime de funcionamento das associações sindicais, são as fontes das principais regras concernentes ao modelo sindical argentino. No que tange à lei supracitada, Balbín (2016) elucida que:

⁹ Cuando el libro se dedica al derecho a la negociación colectiva que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional garantiza a los gremios (léase sindicatos), obviamente es importante el desarrollo de lo normado respecto a los sujetos, al contenido, a la estructura, a los âmbitos [...].

¹⁰ Artículo 14 bis.- El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo.

[...] nossa Lei de Associações Sindicais argentina nº 23.551, fazendo eco daquela diretriz obrigatória [Constituição Nacional], organiza em seu título XII um sistema de proteção especial denominado tutela sindical, dedicando a ele seis artigos, de onde vertem certos princípios gerais que são complementados, ao mesmo tempo, por outros artigos da mesma lei, bem como por sua regulamentação, estruturada pelo decreto 467/88. (BALBÍN, 2016, p. 557, tradução nossa)¹¹.

Configurando regulamentação detalhada acerca da constituição dos “grêmios” ou sindicatos, a Lei n. 23.551/1988, logo no início, enuncia que “A liberdade sindical será garantida por todas as normas que se referem à organização e ação das associações sindicais” (ARGENTINA, 1988, tradução nossa)¹². O fato de a “liberdade sindical” inaugurar o texto legal indica a premissa sobre a qual, ao menos em tese, apoia-se o direito interno, no sentido de proteção à plena autonomia da organização sindical.

Consequentemente, tal asserção parece indicar, a princípio, a adoção do sistema da pluralidade sindical pelo Estado argentino. Isto porque, para além de debates doutrinários, a tendência de liberalização da atividade sindical reaparece expressamente em trechos da própria lei, tal como no art. 6º, que proclama:

Artículo 6º — O poder público e em especial a autoridade administrativa do trabalho, os empregadores e suas associações e toda pessoa física ou jurídica **deverão abster-se de limitar a autonomia das associações sindicais**, para além do estabelecido na legislação vigente. (ARGENTINA, 1988, grifo nosso, tradução nossa)¹³.

Todavia, para além de qualquer preceito legal, o que deve ser considerado para fins de qualificação de um sistema sindical implementado – seja com base na unicidade ou na pluralidade - é, em verdade, o nível de supressão da autonomia sindical conjunturalmente considerada. Neste sentido, no que tange à realidade

¹¹ [...] nuestra Ley de Asociaciones Sindicales argentina Nº 23.551 haciendo eco de aquella directriz obligatoria [Constituição Nacional], organiza en su título XII un sistema de protección especial denominado tutela sindical, dedicando para ello seis artículos en donde vierte ciertos principios generales que se complementan, a la vez, con otros artículos de la misma ley, así como también de su reglamentación, estructurada por el decreto 467/88.

¹² La libertad sindical será garantizada por todas las normas que se refieren a la organización y acción de las asociaciones sindicales.

¹³ Artículo 6º — Los poderes públicos y en especial la autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y sus asociaciones y toda persona física o jurídica deberán abstenerse de limitar la autonomía de las asociaciones sindicales, más allá de lo establecido en la legislación vigente.

sindical argentina, faz jus a análise mais atenta o peculiar sistema de “personería gremial”, componente em pleno vigor na ordem juslaboral do País.

4.3.1 O sistema de “personería gremial”

A “personería gremial” - ou sistema de unidade sindical promovida - consiste em atributo concedido pelo Estado argentino às entidades sindicais por ele reconhecidas como de maior representatividade relativamente a determinado grupo de trabalhadores ou empregadores. O formato surgiu a partir de uma normativa que regulamentava a outorga de preeminência aos sindicatos considerados mais notáveis.

O modelo sindical argentino estimula a concentração sindical, sendo a personería gremial um desdobramento disso, o que não significa, necessariamente, a imposição do sistema unicidade sindical. Ao revés, a concentração teria por fim evitar a fragmentação da força sindical, à medida que promove e garante sustentação às associações sindicais mais expressivas como legítimos órgãos de contrapoder à força do capital (RECALDE, 2017). Neste sentido:

[...] A concentração sindical é um princípio que se opõe à fragmentação sindical. Concentração sindical é sinônimo de fortaleza e fragmentação, de debilidade.

[...]

É incontestável que a unidade do movimento obreiro, tanto no âmbito da empresa na atuação a nível nacional, é uma vantagem para a consecução dos objetivos sindicais, assim como sabe-se, também, que a divisão dos trabalhadores é sempre incentivada e bem-vinda pelo setor empresarial. O modelo sindical argentino caracteriza-se por promover a concentração da força sindical. (RECALDE, 2017, p.179-180, grifo nosso, tradução nossa)¹⁴.

Embora o Estado argentino não imponha restrições à inscrição de múltiplos sindicatos representativos de um mesmo grupo de trabalhadores numa mesma base territorial – o que sinaliza para uma adoção do sistema de pluralidade sindical – há, de fato, discriminação entre as associações, legitimada pelo Estado.

¹⁴ [...] La concentración sindical es un principio que se opone a la fragmentación sindical. Concentración sindical es sinónimo de fortaleza y fragmentación, de debilidad. [...] Nadie discute que la unidad del movimiento obrero, tanto en el ámbito de la empresa como en la actuación a nivel nacional, es una ventaja para la consecución de los objetivos sindicales, así como también es sabido que la división de los trabajadores es siempre alentada y bienvenida por el sector empresarial. El modelo sindical argentino se caracteriza por fomentar la concentración de la fuerza sindical.

Tratados a partir de critérios distintos, são os sindicatos com personería gremial aqueles aos quais a lei reconhece prerrogativas especiais. Recalde (2017) expõe acerca dessas prerrogativas, previstas na Ley 23.551/1988:

- O artigo 31 a) da lei, que **privilegia** às associações sindicais com personería gremial frente às demais associações **em matéria de representação de interesses coletivos além da negociação coletiva**;
- O artigo 38, que **só permite às associações com personería gremial**, mas não às simplesmente inscritas, **a retenção em folha das contribuições sindicais**;
- O artigo 39, que **só exime às associações com personería jurídica**, mas não às simplesmente inscritas, **de impostos y gravames**; e
- Os artigos 48 e 52 da lei, que **preveem que unicamente os representantes das organizações com personería gremial se beneficiem de uma proteção especial (foro sindical)**. (RECALDE, 2017, p. 76, grifo nosso, tradução nossa)¹⁵.

Assim sendo, o título de personería gremial brinda o respectivo sindicato com diversos poderes, alguns deles de modo exclusivo, tais como: o direito de exercício de negociação coletiva, a competência para o embolso de contribuições em prol do sindicato, a imunidade tributária e o foro privilegiado (RECALDE, 2017). O art. 31 da Lei 23.551/1988, a título exemplificativo, é expresso nesse sentido:

¹⁵ • El artículo 31 a) de la ley, que privilegia a las asociaciones sindicales con personería gremial frente a las demás asociaciones, en materia de representación de intereses colectivos diferentes de la negociación colectiva; • El artículo 38, que solo permite a las asociaciones con personería gremial, pero no a las simplemente inscritas, la retención en nómina de las cuotas sindicales; • El artículo 39, que solo exime a las asociaciones con personería jurídica, pero no a las simplemente inscritas, de impuestos y gravámenes; y • Los artículos 48 y 52 de la ley que prevén que únicamente los representantes de las organizaciones con personería gremial se beneficien de una protección especial (fuero sindical).

¹⁵ • El artículo 31 a) de la ley, que privilegia a las asociaciones sindicales con personería gremial frente a las demás asociaciones, en materia de representación de intereses colectivos diferentes de la negociación colectiva; • El artículo 38, que solo permite a las asociaciones con personería gremial, pero no a las simplemente inscritas, la retención en nómina de las cuotas sindicales; • El artículo 39, que solo exime a las asociaciones con personería jurídica, pero no a las simplemente inscritas, de impuestos y gravámenes; y • Los artículos 48 y 52 de la ley que prevén que únicamente los representantes de las organizaciones con personería gremial se beneficien de una protección especial (fuero sindical).

¹⁶ Artículo 31. — Son derechos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial: a) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores; b) Participar en instituciones de planificación y control de conformidades con lo que dispongan las normas respectivas; c) Intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social; d) Colaborar con el Estado en el estudio y solución de los problemas de los trabajadores; e) Constituir patrimonios de afectación que tendrán los mismos derechos que las cooperativas y mutualidades; f) Administrar sus propias obras sociales y, según el caso, participar en la administración de las creadas por ley o por convenciones colectivas de trabajo.

Artigo 31. - São **direitos exclusivos** da associação sindical com personería gremial:

- a) Defender e representar perante o Estado e os empregadores os interesses individuais e coletivos dos trabalhadores;
- b) Participar de instituições de planejamento e controle, de acordo com o que disponham as normas respectivas;
- c) Intervir em negociações coletivas fiscalizar o cumprimento da normativa trabalhista e previdenciária;
- d) Colaborar com o Estado no estudo e solução dos problemas dos trabalhadores;
- e) Constituir patrimônios de afetação que terão os mesmos direitos que as cooperativas e sociedades mútuas;
- f) Administrar suas próprias obras sociais e, conforme o caso, participar na administração das criadas por lei ou por negociações coletivas de trabalho. (ARGENTINA, 1988, grifo nosso, tradução nossa)¹⁶.

Dentre todas as prerrogativas concernentes à entidade com personería gremial, aquela que mais se destaca é a autorização legal para representar os trabalhadores pela via da negociação coletiva. Isto porque a capacidade de estabelecer relações sociojurídicas coletivas de labor é fundamental para o alcance de grande parte dos propósitos de um sindicato, tornando-o efetivamente habilitado para pactuar e legislar em nome de seus representados.

Na linha do que afirma Radiciotti (2012), há, de fato, uma divisão, engendrada pelo Estado, entre “as associações simplesmente inscritas e as associações com personería gremial” (RADICIOTTI, 2012, p 254, tradução nossa)¹⁷. Embora seja lícita a coexistência de diversos sindicatos, inscritos e reconhecidos (desde que observadas as normas legais gerais), apenas a um único – relativo a certa atividade, profissão ou ofício e no âmbito geográfico que lhe corresponde - é conferido, pelo Estado argentino, status diferenciado, com o reconhecimento de ampla liberdade, à medida em que:

[...] sendo este o único que pode representar perante o Estado e os empregadores os interesses individuais e coletivos dos trabalhadores; intervir em negociações coletivas e fiscalizar o cumprimento da normativa trabalhista e previdenciária; nomear representantes protegidos contra a dispensa; declarar medidas de ação direta, receber aportes dos empresários e constituir patrimônios de afetação; administrar obras sociais; entre outros benefícios exclusivos. As demais organizações podem atuar, mas sem ter nenhum dos

¹⁶ Artículo 31. — Son derechos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial: a) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores; b) Participar en instituciones de planificación y control de conformidades con lo que dispongan las normas respectivas; c) Intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social; d) Colaborar con el Estado en el estudio y solución de los problemas de los trabajadores; e) Constituir patrimonios de afectación que tendrán los mismos derechos que las cooperativas y mutualidades; f) Administrar sus propias obras sociales y, según el caso, participar en la administración de las creadas por ley o por convenciones colectivas de trabajo.

¹⁷ [...] las asociaciones simplemente inscritas y las asociaciones con personería gremial.

direitos de representação e proteção que a lei estipula. (RADICIOTTI, 2012, p. 254, tradução nossa)¹⁸.

Desta forma, àquelas associações simplesmente inscritas resta uma faculdade de ação residual, secundária, à medida que não lhes cabe o papel de sujeito de direito coletivo, nem o exercício de demais medidas de ação direta. Sua operação fica, portanto, assim como no caso brasileiro, condicionada à discricionariedade do Estado que, em última instância, dita a quem cabe atuar legalmente.

A mesma Lei 23.551/1988 apresenta os principais requisitos necessários para que um sindicato seja reconhecido como de ampla representação, e, assim, beneficiado com a personería gremial. O respectivo procedimento é complementado pelo Decreto Regulamentário n. 467/88. Neste sentido:

Artigo 25. — A associação que em seu âmbito territorial e particular de atuação for a **mais representativa**, obterá personería gremial, sempre que cumprir os seguintes requisitos:

- a) Se encontre inscrita de acordo com o prescrito nesta lei e haja atuado durante um período não inferior a seis (6) meses;
- b) Afilie a mais de vinte por cento (20%) dos trabalhadores que intente representar;
- c) A qualidade de mais representativa será atribuída à associação que conte com o maior número médio de afiliados contribuintes, sobre a quantidade média de trabalhadores que intente representar. (ARGENTINA, 1988, grifo nosso, tradução nossa)¹⁹.

Conforme o exposto, o primeiro requisito para a abertura do trâmite administrativo para obtenção da personería gremial é o funcionamento da entidade há, no mínimo, seis meses. O principal, porém, é a comprovada filiação, pelo respectivo sindicato, de ao menos 20% sobre a quantidade média do universo de trabalhadores ao qual se pretende representar em determinado âmbito territorial.

¹⁸ [...] siendo éste el único que puede representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores; intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social; designar delegados protegidos contra despido; declarar medidas de acción directa, percibir aportes de los empresarios y constituir patrimonios de afectación; administrar obras sociales; entre otros beneficios exclusivos. Las restantes organizaciones pueden actuar, pero sin tener ninguno de los derechos de representación y protección que la ley estipula.

¹⁹ Artículo 25. — La asociación que en su ámbito territorial y personal de actuación sea la más representativa, obtendrá personería gremial, siempre que cumpla los siguientes requisitos: a) Se encuentre inscrita de acuerdo a lo prescrito en esta ley y haya actuado durante un período no menor de seis (6) meses; b) Afilie a más de veinte por ciento (20%) de los trabajadores que intente representar; c) La calificación de más representativa se atribuirá a la asociación que cuente con mayor número promedio de afiliados cotizantes, sobre la cantidad promedio de trabajadores que intente representar.

O levantamento desse dado (quantidade média de trabalhadores a serem representados) não é algo tão simples na prática, seja pela extensão do âmbito de representação, pela informalidade registral característica em certas atividades ou pela retenção de informações pelos empregadores (RECALDE, 2015).

Uma vez conhecida, esta informação é posteriormente verificada em audiência realizada entre a autoridade competente e a entidade interessada, a qual deve comprovar documentalmente o percentual de filiados exigido em lei.

Na hipótese de conflito, em uma mesma jurisdição, entre duas ou mais entidades pretensamente “mais representativas”, deve a autoridade competente proceder à averiguação de qual é, de fato, a mais representativa. Para tanto, deve dar a ambas o exercício do contraditório e da ampla defesa, com o oferecimento de provas.

Em casos especiais, predeterminados em lei, é possível que a personería gremial seja reconhecida em favor de mais de um sindicato, simultaneamente, conforme exposto em trecho do art. 28 da Lei 23.551/1988: “[...] Quando se resolver outorgar a personería à solicitante, a que a possuía continuará como inscrita” (ARGENTINA, 1988, tradução nossa)²⁰.

Apesar dos requisitos supracitados sinalizarem para o que seria considerado como “maior representatividade”, tal ideia parece demasiado abstrata. Isto porque trata-se de conceito não meramente objetivo, mas, também, de caráter subjetivo, uma vez que o exercício da atividade sindical por uma entidade pode ter diferentes graus de efetividade na prática, não ficando adstrito, exclusivamente, ao porte da associação. Sejam estas maiores ou menores, interessa, de fato, o empenho *in concreto* empregado na operação sindical, o que não necessariamente se revela a partir de dados quantitativos. Nesta linha, o instituto da personería gremial parece ir contra a própria Constituição, à medida que o pretense caráter pluralista por ela projetado é, na prática, algo limitado, vez que através de atos de ingerência estatal opera-se na prática monopólio sindical. Assim:

Neste ponto e a partir de uma visão jurídica, poder-se-ia dizer que **o modelo [sindical argentino] se baseia em um regime de unicidade em função do exercício da personería gremial, a partir da qual só um sindicato pode representar os interesses coletivos de um ramo de atividade**. Esse sindicato será o que contar com o maior número médio de afiliados sobre a

²⁰ [...] Cuando se resolviere otorgar la personería a la solicitante, la que la poseía continuará como inscripta.

quantidade de trabalhadores que busca representar. **Sob este espectro, este regime se oporia ao de pluralidade sindical, que se refere a um sistema no qual é possível constituir diferentes associações profissionais em cada atividade, profissão ou ofício, ou contar com diversas entidades representativas dos trabalhadores.** Entretanto, para alguns a pluralidade ocasionaria a divisão do movimento obreiro; para outros, sua atomização e perda de poder para alcançar seus objetivos como sindicatos é a condição para a existência de um regime no qual se respeite a liberdade sindical. (RADICIOTTI, 2012, p. 255, grifo nosso, tradução nossa).²¹

Tal modelo de sistema representa ataque direto ao pretense princípio da liberdade sindical. Não é, todavia, o que defende Recalde (2017), para quem o sistema de personería gremial é plenamente compatível com a norma constitucional. Segundo o autor:

[...] o sistema de “personería gremial”, que reconhece melhores direitos à organização sindical mais representativa, e que fomenta ou promove uma relativa concentração do movimento sindical, mas permitindo o desenvolvimento de outros sindicatos, com menos direitos e com a possibilidade de alcançar a personería gremial, não merece objeção alguma. Trata-se, somente, da regulamentação de um direito, efetuada de forma razoável e dentro dos parâmetros estabelecidos pelo artigo 28 da Constituição Nacional. (RECALDE, 2017, p. 83, tradução nossa)²².

O presente estudo, conforme prenunciado, apresenta entendimento em sentido oposto. Com efeito, o sistema de personería gremial é entendido como algo frontalmente contrário à liberdade de atuação sindical, vez que delimita o poder de negociação coletiva a um único sindicato, reconhecido como legítimo representante de determinado grupo de trabalhadores, segundo critérios eleitos pelo Estado.

Em vista disso, tal criação jurídica gera óbices ao exercício de um direito humano fundamental e inerente à classe trabalhadora - e, em análise ampliada,

²¹ En este punto y desde una visión jurídica, podría decirse que el modelo se basa en un régimen de unicidad en función del ejercicio de la personería gremial; por la cual, sólo un sindicato puede representar los intereses colectivos de una rama de actividad. Ese sindicato será el que cuente con el mayor número promedio de afiliados sobre la cantidad de trabajadores que busca representar. Desde este planteo, este régimen se opondría al de pluralidad sindical, que se refiere a un sistema en el cual es posible constituir diferentes asociaciones profesionales en cada actividad, profesión u oficio, o bien contar con diversas entidades representativas de los trabajadores. Si bien para algunos la pluralidad ocasionaría la división del movimiento obrero; para otros, su atomización y pérdida de poder para alcanzar sus objetivos como sindicatos es la condición para la existencia de un régimen en el cual se respete la libertad sindical.

²² [...] el sistema de “personería gremial” que reconoce mejores derechos a la organización sindical más representativa y que fomenta o promueve una relativa concentración del movimiento sindical, pero permitiendo el desarrollo de otros sindicatos con menores derechos y con la posibilidad cierta de alcanzar la personería gremial, no merece objeción alguna. Se trata, solamente, de la reglamentación de un derecho que se efectúa en forma razonable y dentro de los parámetros establecidos por el artículo 28 de la Constitución Nacional.

também aos empregadores. Há, assim, uma unicidade disfarçada, ou mesmo explícita, a depender do juízo de quem observa o cenário exposto.

Ainda mais notável é o antagonismo existente entre o sistema de personería gremial e as já mencionadas convenções n. 87 e n. 98 da OIT, ambas ratificadas pela Argentina, as quais reafirmam a ideia de liberdade sindical plena. Em análise mais aprofundada, o que se observa é que a estrutura sindical argentina projetada pelo direito interno viola, na prática, os princípios defendidos pela OIT e assumidos como parte da ordem jurídica nacional.

Sendo assim, resta evidente a desarmonia entre o conceito de “maior representatividade” (do sindicato com personería gremial) e o princípio da liberdade sindical, o qual sofre pelo esvaziamento de seu sentido na realidade fática. Não é, todavia, o que entende Recalde (2017), para quem:

[...] nem a Constituição da Organização Internacional do Trabalho, nem nenhum de sus instrumentos normativos podem ser interpretados como se colidissent com um sistema de representação sindical como o que adotou a Argentina. (RECALDE, 2017, p. 78, tradução nossa)²³.

Em suma, o sistema de personería gremial revela-se, na prática, como um mecanismo criado – deliberadamente ou não – de forma a impor uma força contraposta ao pleno exercício do direito à liberdade sindical. Citado princípio, porém, figura expreso na Constituição Nacional, em normas infraconstitucionais e em múltiplos tratados internacionais aos quais se obriga o Estado argentino, sendo explícita a violação por este consumada.

²³ [...] ni la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, ni ninguno de sus instrumentos normativos, pueden ser interpretados como que se encuentran en colisión con un sistema de representación sindical como el que adoptara la Argentina.

5 CONCLUSÃO

A liberdade sindical figura, hoje, como sendo um ideal sedimentado no rol dos direitos humanos fundamentais. Mais além, consiste num princípio internacionalmente tutelado, como revela a própria história da Organização Internacional do Trabalho.

Entretanto, previamente à positivação do referido preceito, embates ocorridos no seio da história entre as duas classes antagônicas protagonistas do novo sistema produtivo emergente tornaram necessário que direitos de matriz liberal fossem conjugados à promoção de uma igualdade substancial ou material.

A construção dos direitos sociais foi observada de perto pela OIT, que, por meio de seus pronunciamentos, visa criar meios para que os Estados se comprometam com a execução de medidas de proteção básica em matéria de Direito do Trabalho. Entretanto, tais medidas nem sempre alcançam o que projetam.

O mesmo pode-se dizer quanto aos anseios dos constituintes dos dois países analisados neste estudo. Apesar da matriz socializante e progressista de ambas as constituições, e de uma inicial opção pela liberdade sindical, movimentos próprios da marcha histórica levaram a que se tornasse o preceito algo meramente decorativo.

Isto porque tanto o Estado brasileiro tal como o argentino, apesar de formalmente assumirem compromissos internacionais em favor da tutela da liberdade sindical, e, mais ainda, de observarem o citado princípio em construções normativas internas, têm sistemas sindicais erigidos de maneira a atomizá-lo, desprovendo-o de eficácia.

No Brasil, vigora a opção pelo sistema de unicidade, sendo que a própria Carta Magna expressamente restringe a atuação sindical a uma única organização – relativamente a uma categoria profissional ou econômica, considerada a base territorial mínima de um Município.

A Argentina, por sua vez, apesar da aparente adoção do sistema de pluralidade, possui um singular mecanismo jurídico, criado de modo a balizar a mitigação do princípio. Isto porque a permissão para a criação de múltiplos sindicatos relativos à uma mesma categoria perde o sentido ante a concessão exclusiva das prerrogativas sindicais a apenas um, único, reconhecido pelo Estado como sendo o mais representativo, o que, ademais, é um conceito passível de ponderações.

Por fim, embora as intenções por vezes pareçam - e de fato possam ser - outras, resta demonstrado que, na prática, o direito humano à liberdade sindical é

frequentemente relativizado e, indo mais além, duramente violado, tendo-se por base, para fins deste estudo, breve análise das normativas atualmente vigentes nos respectivos países supracitados.

REFERÊNCIAS

ADAMOVICH, Eduardo Henrique Raymundo von. **Estudos sobre a reforma do direito e do processo do trabalho**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARGENTINA. Constituição (1994). **Constituição da Nação Argentina**: Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, [...]. Buenos Aires, CABA: Congreso Argentino, 2019. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em: 01 set. 2019.

ARGENTINA. **Lei nº 23.551, de 23 de março de 1988**. Lei de Associações Sindicais. Buenos Aires, CABA: Congreso Argentino, 1988. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>. Acesso em: 01 set. 2019.

BALBÍN, Adolfo Nicolás. Aportes para el estudio de la tutela sindical en el régimen jurídico vigente. **Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**, La Plata, a. 13, n. 46, p. 543-567, dez. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, [...]. Brasília, DF: Planalto, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 01 set. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 01 set. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 01 set. 2019.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 15. ed. São Paulo: LTr, 2016.

GUERRERO IRAOLA, Jerónimo; GIORDANO, Carlos José. Progresividad o regresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales: claves para pensar Nuestramérica (2015 – 2019). **Revista Questión**, La Plata, v.1, n. 50, p. 90-97, abr./jun. 2016.

LOPEZ, Manuel Carlos Palomeque. **Direito do Trabalho e Ideologia**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2001.

MACHACZEK, Maria Cristina Cintra. **Liberdade sindical no Brasil: a Convenção 87 da OIT e a Constituição de 1998**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito constitucional: curso de direitos fundamentais**. 3. ed. São Paulo: Método, 2008.

MARX, Karl Heinrich; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. [S.l.]: Ed. Ridendo Castigat Mores, 1999. *E-book*. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/manifestocomunista.pdf>. Acesso em: 23 out. 2019.

NIKKEN, Pedro. El concepto de derechos humanos. **Estudios básicos de derechos humanos**, San José, a. 1, n. 1, p. 15-38, 1994.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia)**. Filadélfia: OIT, 1944. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf. Acesso em: 02 ago. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção Direitos de Associação (Agricultura)**: assinada na 3ª Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, Genebra, Suíça, em 25 de outubro de 1921. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235013/lang--pt/index.htm#note. Acesso em: 01 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção sobre a Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical**: assinada na 31ª Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, São Francisco, EUA, em 17 de junho de 1948. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_239608/lang--pt/index.htm. Acesso em: 01 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção Relativa ao Direito de Organização e de Negociação Coletiva**: assinada na 32ª Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, Genebra, Suíça, em 01 de julho de 1949. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235188/lang--pt/index.htm. Acesso em: 01 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Trabalho Decente**. Brasília: 2019. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 01 set. 2019.

RADICIOTTI, Luisina P. Democracia sindical em Argentina? Un análisis sobre sus condiciones y posibilidades. **Revista Trabajo y Sociedad**, Santiago del Estero, v. XV, n. 18, p. 249-266, Verão 2012.

RECALDE, Mariano. **Manual de derecho colectivo del trabajo**. José C. Paz: Edunpaz, 2017.

RECALDE, Mariano. **El modelo sindical argentino: régimen jurídico**. Villa María: Eduvim, 2015.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Catalogação dos direitos fundamentais no direito internacional. **Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**, La Plata, a. 12, n. 45, p.153-166, 2015.

SOUZA, André Luis Nacer de. Breves considerações sobre o Comitê de Liberdade Sindical e sua inserção na estrutura de controle da Organização Internacional do Trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª. Região**, Campinas, n. 45, p. 203-222, jul./dez. 2014.

TRATADO de Versalhes: tratado de paz entre os países aliados e a Alemanha. 28 jun. de 1919. Disponível em: <https://www.dipublico.org/1729/tratado-de-paz-de-versalles-1919-en-espanol/>. Acesso em: 01 ago. 2019.

URIARTE, Óscar Ermida. Crítica de la libertad sindical. **Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Peru**, Lima, n. 68, p. 33-61, dez./jun. 2012.